M103

© THE QUEEN'S PRINTER FOR ONTARIO

1997

REPRODUCED WITH PERMISSION

L'IMPRIMEUR DE LA REINE POUR L'ONTARIO

REPRODUIT AVEC PERMISSION

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Ontario

EXCELLENCE IN EDUCATION: STUDENT-FOCUSED FUNDING FOR ONTARIO

-A Guide Book

Ministry of Education
and Training

100-06623/

GOVERNMENT COMMITMENT TO QUALITY EDUCATION

The government of Ontario is committed to high-quality education for all students in this province.

We are reducing the number of school boards and school board politicians, and streamlining administration so we can put more resources into the classroom. This is a building block in our plan to improve student achievement through

- a rigorous and demanding new curriculum;
- clear, measurable, and consistent standards for all grades;
- regular, province-wide testing;
- a more effective and fairer way of funding education.

This guide book introduces our plan for improving the way we fund education.

We have guaranteed that education spending will continue to top $13 billion in 1997-98. This should enable boards to maintain class sizes and continue to provide the programs they now offer, such as Junior Kindergarten. As well, this level of spending will smooth the transition to the new education system for September 1998, when the new fair funding system is introduced.

We will seek input from parents, taxpayers, educators, and others. We also invite you to read through this guide book and let us know what you think:

by FAX 1 - 416 - 325 - 6370

by mail to: Fair Funding
21st Floor, Mowat Block, 900 Bay Street
Toronto ON M7A 1L2

by e-mail to: fair funding@edu.gov.on.ca, or go to the Ministry of Education and Training website at: edu.gov.on.ca

PRINCIPLES OF HIGH-QUALITY EDUCATION

The government is introducing a new approach to fair funding that will meet all students' needs, allow parents and taxpayers to see clearly how their education dollars are being spent, and be simpler for school boards to administer.

Fair funding is based on five key principles that guide how we intend to invest in education:

1. We will fund what it takes to ensure quality.
2. We will shift resources to increase spending in the classroom.
3. We will maintain current class size with a goal to reducing it in the early years over the longer term.
4. We will recognize the unique needs of students by protecting our investment in special education, children at risk, and English as a second language.
5. We will meet the demand for new school construction.

The funding system will focus resources on those areas that we believe are vital to ensuring a high-quality education for all Ontario's students.

STUDENT-FOCUSED FUNDING

Who is the new fair funding intended for?

It will pay for elementary and secondary education for Ontario students in the public or the separate system, in schools offering programs in English or French. It will target more money at students and teachers in the classroom.

Most programs for adults over age 21 are not covered by this funding, except in the adult and continuing education programs described on page 11. Students in independent, private schools are not funded.

HOW EDUCATION FUNDS ARE RAISED

The existing method of funding education in Ontario is complicated and time-consuming and includes little public accountability for how money is raised and spent. Funding for education currently comes from three sources: residential property taxes, local commercial/industrial property taxes, and provincial grants. In 1996, the province supported education by

- giving $4.3 billion in provincial grants directly to school boards;
- contributing almost $1.0 billion to teachers' pensions.

School boards raised a further $8.3 billion from education property tax on homes and businesses. Between 1985 and 1995, school enrolment increased by only 16 per cent, but school board spending increased by 82 per cent, and education property taxes by 120 per cent.

- Taxpayers can no longer afford such property tax increases for education.
- Education spending must be brought under control. School boards should be focused on students and programs, not taxes.

In addition, the current funding system has a number of drawbacks, including the following:

- There is a wide variation in spending among boards, ranging from $4,723 to $9,148 per student.
- Funding does not reflect students' needs.
- The excessive reliance on local tax wealth has led to unacceptable differences in programs and services across the province.

HOW WE WILL CONTROL THE COSTS OF EDUCATION

Under the government's plan, the province, not school boards, will be responsible for setting residential education tax rates. By assuming this responsibility, the province will be better able to direct resources to the classroom while controlling the spiralling increases in property tax.

- About half of current residential education property tax (or $2.5 billion) would be replaced by increased direct provincial grants.

- Businesses would still help to pay for education through commercial/industrial property taxes, which would remain in the community.

HOW WE WILL INVEST EDUCATION DOLLARS

Our next step will be to develop a better way of directing funds to classrooms across the province. New grants will be set up based on the principles that the government believes are crucial for high-quality education (see page 3).

Student-focused funding will put more resources into the classroom to improve student achievement, and be based on a fair and realistic estimate of what it costs to provide high-quality education.

The government will fund what it takes to provide quality education.

We know parents are concerned about growing class sizes. Our new fair funding system will provide for reasonable class sizes. To help determine what these should be, we have asked the Education Improvement Commission to give us advice on what class sizes our funding should provide for, and we have asked them to make sure that class sizes do not continue to rise.

However, we recognize that the needs of different students and communities vary. So, we have built into the model special purpose funds that will accurately reflect the needs of students and schools, so that students, no matter where they live in Ontario, will have access to the same high-quality education.

Responsible funding must also be accountable to parents, taxpayers, and the government.

The government will require school boards to publish a "Financial Report Card" every year so Ontarians can see clearly how their education dollars are being spent and compare how their local school boards are doing.

In addition, we will meet the demand for new school construction by making sure that school boards can build schools when and where they are needed, and that operations and maintenance can be carried out efficiently.

WHEN WILL THESE CHANGES TAKE PLACE?

This guide book is the first step in finalizing the new plan for paying for education.

We will seek input from parents, educators, and taxpayers between May and August to get their feedback on the approach outlined in this guide book. In the fall of 1997, we will finalize the funding system based on what we have heard.

Early in 1998, we will announce school funding levels under the new approach so that boards can plan for the 1998-99 school year and develop detailed budgets based on local spending priorities.

In September 1998, when the new school year begins, the new funding system will be in place.

HOW WAS THIS MODEL DEVELOPED?

Since 1995 the government has been working with school boards, teachers, and the public to improve the education funding system. Several key projects have been carried out, and the proposal outlined in this guide book reflects what we have learned.

1. WORKING GROUP ON EDUCATION FINANCE REFORM, 1995

The group represented the associations for school trustees, teachers, and school business officials in both the public and the separate school systems, including Metro Toronto.

The group recommended that

- education funding should be based on a basic amount for each student, plus additional grants to reflect the students' individual needs and the costs of delivering education to students in different parts of the province;
- we streamline the way education is funded so that parents and taxpayers can see clearly where their education dollars are being spent.

2. CONSULTATIONS, FALL 1996

School councils, parents, taxpayers, teachers, and school boards proposed a number of changes. The views expressed were that

- the current system does not appear to meet students' needs and that funding should focus on the classroom;
- the reliance on local education property tax has meant inadequate funding for many boards with low property tax wealth;
- the current funding system is complicated and very difficult to understand;
- changes are needed in special education. Parents want this spending clearly identified to improve accountability, while school boards want most of the funding within the foundation grant, with an additional amount for high-cost exceptional students;
- school boards should be more accountable for spending;
- many students are at risk because of social and economic factors such as poverty. People believe that schools don't have adequate resources to deal with these problems.

3. REPORT ON FINANCING FOR SCHOOL CONSTRUCTION

A report on new school construction recommended that

- new schools should be built only if boards can show that existing space has been used fully, and that more space is needed;
- government should permit public/private partnerships to get schools built and should require that the need for schools be more accurately reflected in municipal planning processes;
- boards should set a minimum budget to pay for building maintenance and repairs each year to reduce the need for additional funds to replace schools in the future.

WE HAVE LISTENED

We will improve how we pay for education so that the needs of all students are met, and the focus of funding will be the student and teacher in the classroom.

Under the new approach

- education will be funded fairly across the province;
- we will replace the overly complex funding system with a simpler system that will pay for the costs of a quality education as well as the costs associated with special programs, geographic differences, and the full range of students' needs;
- we are proposing to do what parents suggested, and will set up a two-part grant for special education programs and services (see page 10). We will work further with the community to develop these grants.

In addition, we will work with experts to

- develop both an improved system for reporting school board spending to the province, and a "Financial Report Card" which will keep parents and taxpayers informed about school board spending decisions;
- provide detailed advice on setting up a new Learning Opportunities Grant for programs to help students who are at risk;
- further develop the proposed special education funding;
- refine and establish benchmarks for pupil accommodation.

We recently announced a $650-million investment to build new schools in Ontario. That will allow us to replace 1,000 portables.

We have also developed a new approach to funding school facilities that will allow school boards to build the classrooms we need now. Boards would receive grants annually to be used to operate (heat, light, and clean) their buildings, to set up effective repair and rehabilitation programs for all of their schools, and to acquire new school facilities (leased or owned).

OUTLINE OF NEW SYSTEM

The student-focused funding will replace the existing thirty-four different types of grants with nine, and a school board's budget will now be based on three components:

1. A foundation grant will provide for the core education of every student in Ontario.
2. Seven special purpose grants will recognize the different circumstances faced by students and school boards.
3. A pupil accommodation grant will pay for the cost of heating, lighting, maintaining, and constructing schools.

FOUNDATION GRANT

We will clearly establish the base cost of educating a student and will cover this cost through the foundation grant. The components of the grant (shown below) represent those things which parents and other members of the education community have told us must be included in funding elementary/secondary education.

- Classroom Teacher
- Teacher Assistant
- Learning Materials
- Classroom Computers
- Preparation Time
- Library Services
- Guidance
- Other Professional and Para-Professional Supports
- School-Based Administration
- Teacher Support and Supervision

SPECIAL PURPOSE GRANTS

Student-focused funding will provide grants to school boards for special programs to meet students' needs and boards that face unique local circumstances which are beyond their control. While the foundation grant supports the components of a classroom education that are common to all students, the special purpose grants recognize differences in student and board needs, in language proficiency, in geography, in transportation needs, and in many other aspects of education.

To improve accountability, school boards will be required to report how they spend the money which is intended for these special purposes. We are proposing that grants be simplified and streamlined to include:

1. Special Education Grant
2. Geographic Grant and School Authorities Grant
3. Learning Opportunities Grant
4. Language Grant
5. Adult and Continuing Education Grant
6. Transportation Grant
7. School Board Administration and Governance Grant

These special purpose grants are described in more detail below.

1. SPECIAL EDUCATION GRANT

School boards are required by law to provide special education programs and services for students identified as exceptional. The government is proposing to make boards more accountable by moving special education funding from the foundation grant to a new two-part special education grant.

The proposed components of this grant are

- a per-pupil grant to provide the costs of assessment and assistance needed by most exceptional students – for example, many students who have a moderate learning disability benefit from regular assistance both inside and outside their normal classroom in learning areas such as reading and mathematics – and for gifted children to obtain their special programming;
- a specific grant, defined by the identified needs of particular exceptional students, to provide high-cost assistance to a relatively small number of students – for example, deaf and blind students require specially qualified teaching staff, educational assistants, and specialized instructional materials.

2. GEOGRAPHIC GRANT AND SCHOOL AUTHORITIES GRANT

These grants pay for the additional costs faced by school boards in purchasing goods and services in areas that are remote from major urban centres; the higher costs of small schools in isolated areas; and the costs of very small school boards ("School Authorities", currently known as "Isolate and Hospital Boards").

3. LEARNING OPPORTUNITIES GRANT

Some students are at greater risk of academic failure because of their social and economic situations. They may find it difficult to arrive at school ready to learn, and may need extra help to achieve the standards set in the new curriculum. A new learning opportunities grant will assist these students.

The learning opportunities grant will be given to school boards to provide a wide range of programs, determined locally, which will improve these students' educational achievement.

School boards currently meet the needs of these students with strategies such as: reading recovery programs (intensive remedial work); additional educational assistants in particular classrooms; and reduced class size in schools with high-risk factors.

4. LANGUAGE GRANT

This comprehensive new grant will include funding for the additional teaching, learning materials, and administrative costs associated with a variety of existing language programs. Current areas of funding that will be included in the new grant are: French as a first language; French as a second language; Native as a second language; English as a second language; specialized French-language support; and international languages.

5. ADULT AND CONTINUING EDUCATION GRANT

This grant will pay for summer school and credit eduction for adult students aged 21 years or older who are enrolled in day or night continuing education programs.

It will also cover non-credit adult English/French as a second language programs provided by school boards. We will be considering how best to reform existing second-language programs for adults.

6. TRANSPORTATION GRANT

School boards currently receive a "block grant" (lump sum) to pay for transporting students to and from school. Many boards are now developing cooperative arrangements with other boards to share transportation routes and costs. Sharing information about these best practices will help other school boards to find more cost-effective ways of dealing with students' transportation needs. We are proposing to continue this grant, and will work with school boards and the school bus sector to improve efficiency while maintaining the highest safety standards for students.

7. SCHOOL BOARD ADMINISTRATION AND GOVERNANCE GRANT

A new grant is proposed to recognize the following costs:

Trustees: based on the number of trustees in the new school boards; intended to cover trustee salaries and expenses, and secretarial and other costs related to trustee meetings

Directors and Supervisory Officers: required by the school board; funding to be calculated on the basis of enrolment

Central Administration Costs: intended to fund the business functions of the board (for example, the school board acting as an employer), and the costs of operating and maintaining board offices and facilities. The government would set up the funding based on student enrolment, and would make adjustments for the higher costs faced by very small boards and by boards covering very large geographic areas

FOCUS ON CHILDREN IN THE EARLY SCHOOL YEARS

In addition, the government is committed to ensuring that children in the early years of school receive the support they need to become successful learners. Over the last two years, a number of programs through the Ministries of Health and Community and Social Services have been put in place to assist young children with difficulties that could affect their achievement in school and later in life. We would now like to build on this and give priority to young learners in school, particularly those at risk. We would welcome your advice on how this should be funded and what kinds of programs and services should be considered.

PUPIL ACCOMMODATION GRANTS

We are proposing a new approach to the operation, maintenance, and construction of elementary and secondary schools in Ontario, based on the following principles for "pupil accommodation":

- The provincial government will be responsible for providing adequate financial resources to school boards; for providing school boards with flexible powers to deal with these issues; and for monitoring the actions of the boards to keep them accountable to taxpayers.
- School boards will be responsible for providing schools and facilities for their students, and for operating and maintaining their facilities as effectively and efficiently as possible.

Starting in September 1998, the government intends to calculate funding levels for "pupil accommodation" based on two main elements:

1. SCHOOL OPERATION AND RENEWAL

Funding will recognize realistic costs for these activities, and reflect the different requirements of elementary and secondary facilities:

- For operating costs (e.g., heating, lighting, cleaning): based on one amount per elementary student and one amount per secondary student
- For facilities renewal (repairs and rehabilitation in existing buildings): based on one amount per elementary student and one amount per secondary student

Boards will be required to report annually on their operation and renewal spending, and feedback will be sought from school councils about the conditions in the schools.

2. NEW CLASSROOMS AND SCHOOL FACILITIES

The government wants to encourage school boards to find the most effective ways to provide classrooms and other facilities that students need. As a first step, school boards will be required to demonstrate that they have used all existing school buildings effectively, and that their enrolment cannot be accommodated without new space.

If new space is required, in some cases this may mean building a new school. In other cases, it may make more sense to create a public/private partnership. Perhaps the school board could provide the land and lease back the building from a developer to meet a temporary peak in enrolment. A range of options will be available to school boards.

The government will provide school boards with a block grant on a per-pupil basis to deal with the costs of constructing, furnishing, and equipping new schools, and paying for this over time.

3. LAND FOR SCHOOLS

There has been an ongoing problem in getting land for new schools – in the right place, at the right time for enrolment growth, and for the right price. Our new approach will simplify this process.

The province will no longer provide grants for new school sites. Instead, boards will be encouraged to enter into cooperative arrangements with developers and municipalities for joint-use sites and facilities.

They will be able to continue using sites within their existing land holdings or purchase new sites using savings from board operating grants or through continued use of an Education Development Charge (EDC), to be paid by developers and builders of new residential or business projects.

FINANCIAL REPORTING AND ACCOUNTABILITY

The government has been working with school boards for the past two years to improve financial reporting and accountability so that resources are used more effectively to achieve high-quality classroom education. We will continue to work on the following projects:

- Better financial reporting by school boards to parents and taxpayers

The government will develop a "Financial Report Card" which all school boards will be required to fill out each year. The report card will show in a clear and consistent way how the board spent the money it received from property tax and from provincial grants.

- Better financial reporting by school boards to the government

Through the information collected from school boards in 1996, the government has produced the first of what will be yearly public reports on spending by school boards across Ontario. The Report on School Board Spending, 1995-96 pointed out that there are major differences in how school boards spend money. Some boards spend as little as 51 per cent of their total funding in the classroom; others spend as much as 73 per cent.

This report is a good start, but we will work to improve the way that school boards report their spending so that we can compare spending figures with our calculations for the foundation grant, special purpose grants, and pupil accommodation grants.

- A standard way to identify school board spending

Until now, it has been difficult to compare the performance of different school boards because there is no consistent way of reporting spending. We will work with school business officials and accountants to develop a new "Uniform Code of Accounts" to be used by all school boards in Ontario. This code will provide reliable information and improve accountability.

- New financial year for school boards

We are proposing to improve the way that school boards plan and manage their budgets, by reorganizing the boards' business year (fiscal year) to match the normal school year. School boards have been asking for this change for some time, and it will come into effect in September 1998.

SUMMARY

The new funding model is an important building block in improving the overall education system, ensuring education dollars are spent on students and teachers in the classroom, giving parents and taxpayers the kind of accountability they deserve, and simplifying the funding system for the education community.

Four teams of specialists, each led by an expert in the field and a ministry staff member, will be established to review one of four areas: school buildings, programs to help students whose education is at risk, special education, and financial reporting and accountability.

"This exercise is about getting the fundamentals of high-quality education right; it is not about budget setting. As such, it marks a major step forward in ensuring that education dollars go where they are most needed."—John Snobelen, Minister of Education and Training, May 1997

Printed on Recycled Paper

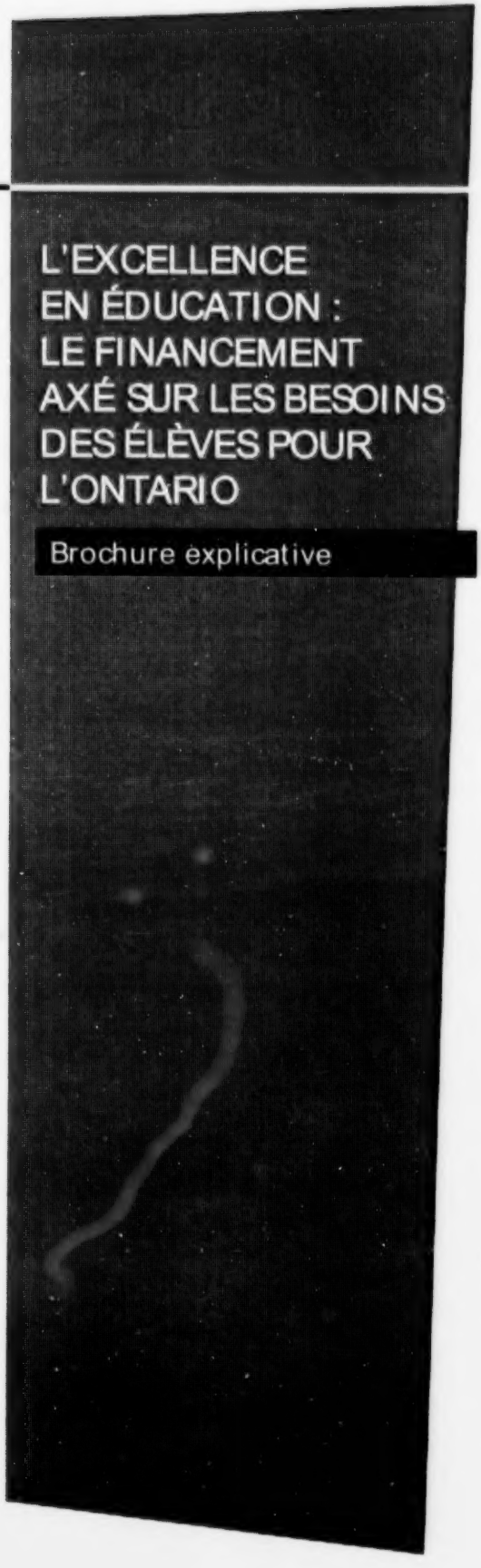
ISBN 0-7778-6409-6
97-090

© Queen's Printer for Ontario, 1997

Ontario

L'EXCELLENCE EN ÉDUCATION : LE FINANCEMENT AXÉ SUR LES BESOINS DES ÉLÈVES POUR L'ONTARIO

Brochure explicative



Ministère de l'Éducation
et de la Formation

ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT ENVERS UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ

Le gouvernement de l'Ontario s'engage à donner une éducation de haute qualité à tous les élèves de la province.

Nous réduisons le nombre de conseils scolaires et de politiciennes et politiciens dans les conseils scolaires, et rationalisons l'administration de façon à affecter davantage de ressources à la salle de classe. Ce sont les principes de base de notre plan, dont le but est d'améliorer le rendement des élèves par le biais des mesures suivantes :

- un nouveau curriculum, rigoureux et exigeant;
- des normes claires, mesurables et uniformes pour toutes les années;
- un programme de tests provinciaux administrés périodiquement;
- un système de financement plus juste et efficace.

La présente brochure expose notre plan pour améliorer nos méthodes de financement de l'éducation.

Nous avons garanti que le budget de l'éducation dépassera les 13 milliards de dollars encore en 1997-1998. Cela devrait permettre aux conseils de maintenir la même taille de classes et de continuer à offrir les mêmes programmes comme la maternelle. Grâce à ce niveau de dépenses, on passera en douceur au nouveau système scolaire en septembre 1998, au moment de la mise en place du nouveau système de financement équitable.

Nous demanderons l'avis des parents, des contribuables, des éducatrices et éducateurs, etc. Nous vous invitons également à lire la présente brochure et à nous dire ce que vous pensez :

par télécopieur au : 1 (416) 325 - 6370

par courrier à : Financement équitable
21e étage, édifice Mowat
900, rue Bay
Toronto (Ontario) M7A 1L2

par courrier électronique à : fair funding@edu.gov.on.ca ou en allant au site Web du ministère de l'Éducation et de la Formation à edu.gov.on.ca

PRINCIPES D'UNE ÉDUCATION DE HAUTE QUALITÉ

Le gouvernement présente une nouvelle approche de financement équitable qui satisfera aux besoins de tous les élèves, permettra aux parents et aux contribuables de voir exactement comment l'argent de leurs impôts pour l'éducation est dépensé et facilitera le travail d'administration des conseils scolaires.

Le financement équitable repose sur cinq principes clés qui guideront nos projets d'investissement dans l'éducation, à savoir :

1 Nous dépenserons ce qu'il faudra pour assurer la qualité.
2 Nous déplacerons l'affectation des ressources pour augmenter les dépenses dans la salle de classe.
3 Nous maintiendrons la taille actuelle des classes tout en nous fixant comme objectif à long terme de la réduire pour les premières années d'études.
4 Nous tiendrons compte des besoins particuliers des élèves en protégeant notre investissement en faveur de l'éducation de l'enfance en difficulté, des enfants à risque et de l'anglais langue seconde.
5 Nous satisferons la demande de construction de nouvelles écoles.

Le système de financement concentrera les ressources sur les aspects que nous estimons indispensables à une éducation de haute qualité pour tous les élèves ontariens.

FINANCEMENT AXÉ SUR LES BESOINS DES ÉLÈVES

À qui est-il destiné?

Le financement paiera l'éducation élémentaire et secondaire des élèves ontariens dans le système public et séparé, et dans les écoles qui offrent des programmes en anglais et en français. Il ciblera les élèves et le personnel enseignant en salle de classe en leur affectant plus d'argent.

Ce financement ne couvre pas la plupart des programmes pour les adultes de plus de 21 ans, à l'exception des programmes pour adultes et de formation continue décrits à la page 12, ni les études des élèves des écoles privées, indépendantes.

D'OÙ VIENNENT LES FONDS POUR L'ÉDUCATION?

La méthode actuelle de financement de l'éducation en Ontario est longue et compliquée. De plus, il n'y a pas de véritable obligation de rendre des comptes au public sur la façon de percevoir les fonds et de les dépenser. À l'heure actuelle, le financement de l'éducation provient de trois sources : l'impôt foncier résidentiel, l'impôt foncier local applicable aux commerces et aux industries et les subventions provinciales. En 1996, la province a financé l'éducation de la façon suivante :

- la somme de 4,3 milliards de dollars en subventions provinciales versées directement aux conseils scolaires
- des cotisations de près de 1 milliard de dollars aux régimes de retraite des enseignantes et enseignants.

Les conseils scolaires ont obtenu le montant supplémentaire de 8,3 milliards de dollars de l'impôt foncier résidentiel et commercial aux fins de l'éducation. Entre 1985 et 1995, les effectifs scolaires n'ont augmenté que de 16 %, alors que les dépenses des conseils scolaires augmentaient de 82 % et que l'impôt foncier aux fins de l'éducation augmentait de 120 %.

- Les contribuables ne peuvent plus payer de telles augmentations de l'impôt foncier aux fins de l'éducation.
- Il faut exercer un contrôle sur les dépenses en éducation. Les conseils scolaires devraient se concentrer sur les élèves et les programmes, et non sur les impôts.

En outre, le système de financement actuel comporte un certain nombre d'inconvénients, notamment :

- Les dépenses varient énormément d'un conseil à l'autre, soit de 4 723 $ à 9 148 $ par élève.
- Il ne reflète pas les besoins des élèves.
- La dépendance excessive à l'endroit des impôts locaux entraîne des écarts inacceptables entre les programmes et services offerts dans la province.

COMMENT NOUS MAÎTRISERONS LES COÛTS DE L'ÉDUCATION

Selon le plan du gouvernement, c'est la province, et non pas les conseils scolaires, qui sera responsable de l'établissement des taux de l'impôt foncier résidentiel aux fins de l'éducation. En assumant cette responsabilité, la province pourra mieux orienter les ressources vers la salle de classe, tout en maîtrisant la montée en flèche de l'impôt foncier :

- Près de la moitié des impôts fonciers résidentiels actuels aux fins de l'éducation (soit 2,5 milliards de dollars) seront remplacés par des subventions provinciales directes plus importantes.
- Les entreprises contribueront quand même au financement de l'éducation par le biais de l'impôt foncier applicable aux commerces et aux industries, dont les recettes demeureront dans la collectivité.

COMMENT NOUS ALLONS INVESTIR L'ARGENT DE L'ÉDUCATION

L'étape suivante consistera à trouver un meilleur moyen d'investir l'argent dans les salles de classe de la province. De nouvelles subventions seront créées, fondées sur des principes que le gouvernement estime indispensables à une éducation de haute qualité (voir à la page 3).

Par le financement axé sur les besoins des élèves, on attribuera davantage de ressources à la salle de classe pour améliorer le rendement des élèves. Le financement sera fonction d'une estimation juste et réaliste de ce que coûte une éducation de haute qualité.

Le gouvernement dépensera ce qu'il faudra pour offrir une éducation de qualité.

Nous savons que les parents s'inquiètent de l'effectif croissant des classes. Notre nouveau système de financement équitable prévoit des classes ayant un nombre raisonnable d'élèves. À cette fin, nous avons demandé à la Commission d'amélioration de l'éducation de nous conseiller au sujet du nombre d'élèves que nos affectations de fonds devraient viser, et de veiller à ce que l'effectif des classes cesse d'augmenter.

Nous sommes conscients néanmoins du fait que les coûts pour les élèves et les collectivités varient. C'est pourquoi nous avons prévu des fonds à des fins particulières qui reflètent exactement les besoins des élèves et des écoles, pour que les élèves, quel que soit leur lieu de résidence en Ontario, aient accès à la même qualité d'éducation.

Un financement responsable signifie également l'obligation de rendre des comptes aux parents, aux contribuables et au gouvernement.

Le gouvernement exigera des conseils scolaires qu'ils publient un «bulletin financier» chaque année de façon que les Ontariennes et Ontariens puissent voir clairement comment leurs contributions à l'éducation sont dépensées et comparer les résultats de leurs conseils scolaires locaux.

En outre, nous satisferons à la demande de construction d'écoles en veillant à ce que les conseils scolaires construisent des écoles au moment et à l'endroit où on en aura besoin, et à ce que le fonctionnement et l'entretien des écoles se fassent de façon efficace.

QUAND CES CHANGEMENTS AURONT-ILS LIEU?

La présente brochure est la première étape vers la mise au point du nouveau plan de paiement de l'éducation.

Nous demanderons l'avis des parents, des éducatrices et éducateurs, ainsi que des contribuables, entre les mois de mai et d'août, pour obtenir leurs commentaires sur l'approche de financement présentée dans la présente brochure. À l'automne 1997, nous mettrons la dernière main au système de financement en fonction de ces commentaires.

Au début de 1998, nous annoncerons les niveaux de financement scolaire dans le cadre de la nouvelle approche, pour permettre aux conseils scolaires de planifier l'année scolaire 1998-1999 et d'établir leur budget détaillé d'après les priorités de dépenses locales.

En septembre 1998, au début de la nouvelle année scolaire, le nouveau système de financement sera en place.

COMMENT LE MODÈLE A-T-IL ÉTÉ ÉLABORÉ?

Depuis 1995, le gouvernement collabore avec les conseils scolaires, les enseignantes et enseignants et le public pour améliorer le système de financement de l'éducation. Plusieurs projets importants ont été menés à terme et la proposition décrite dans la présente brochure est le fruit de ce que nous avons appris.

1. GROUPE D'ÉTUDE SUR LA RÉFORME DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION, 1995

Le groupe représentait les associations de conseillères et conseillers scolaires, les enseignantes et enseignants et les représentants des affaires scolaires, dans l'enseignement public et séparé, y compris dans la communauté urbaine de Toronto.

Le groupe a fait les recommandations suivantes :

- Le financement de l'éducation devrait se fonder sur un montant de base pour chaque élève, accompagné de subventions supplémentaires pour refléter les besoins individuels des élèves et les coûts de l'enseignement dans les diverses régions de la province.
- Il faudrait rationaliser la façon de financer l'éducation de sorte que les parents et les contribuables puissent voir clairement comment leur argent est dépensé.

2. CONSULTATIONS, AUTOMNE 1996

Les conseils d'école, les parents, les contribuables, les enseignantes et enseignants et les conseils scolaires ont proposé un certain nombre de changements. Voici les opinions qui ont été exprimées :

- Le système actuel ne semble pas répondre aux besoins des élèves et le financement devrait être axé sur la salle de classe.
- Le fait que l'on a recours à l'impôt foncier local pour financer l'éducation a pour conséquence le financement insuffisant de nombreux conseils dont l'assiette fiscale foncière est pauvre.
- Le système actuel de financement est compliqué et très difficile à comprendre.
- Des changements sont nécessaires dans le domaine de l'éducation de l'enfance en difficulté. Les parents veulent que les dépenses dans ce domaine soient déterminées clairement pour renforcer l'obligation redditionnelle. Les conseils scolaires, pour leur part, veulent la majorité du financement dans le cadre de la subvention de base avec un montant supplémentaire pour l'éducation des élèves surdoués ou en difficulté, qui est très coûteuse.
- Les conseils scolaires devraient justifier davantage leurs dépenses.
- Il y a de nombreux élèves à risque en raison de facteurs sociaux et économiques tels que la pauvreté. Le public estime que les écoles ne disposent pas de ressources suffisantes pour résoudre ces problèmes.

3. RAPPORT SUR LE FINANCEMENT POUR LA CONSTRUCTION DES ÉCOLES

Un rapport sur la construction de nouvelles écoles comprenait les recommandations suivantes :

- Il ne faudrait construire de nouvelles écoles que dans les cas où les conseils peuvent démontrer que les locaux existants sont utilisés au maximum et que l'on a besoin de place supplémentaire.
- Le gouvernement devrait autoriser des partenariats entre les secteurs public et privé en vue de la construction d'écoles et exiger que les plans des municipalités reflètent mieux les besoins en matière d'écoles.
- Les conseils scolaires devraient établir un budget minimal pour payer l'entretien et les réparations des établissements chaque année, afin qu'il soit moins souvent nécessaire de trouver des fonds supplémentaires pour remplacer les écoles à l'avenir.

NOUS AVONS ÉCOUTÉ

Nous allons améliorer le financement de l'éducation afin de répondre aux besoins de tous les élèves, et ce financement sera axé sur les élèves et les enseignantes et enseignants dans la salle de classe.

Selon la nouvelle approche :

- L'éducation sera financée équitablement dans toute la province.
- Nous remplacerons un système de financement trop complexe par un système plus simple où l'on paiera les coûts d'une éducation de qualité, ainsi que les coûts liés aux programmes d'éducation de l'enfance en difficulté, aux différences géographiques et à tout l'éventail de besoins des élèves.
- Nous proposons de suivre les conseils des parents et d'établir un fonds en deux volets pour l'éducation de l'enfance en difficulté (voir à la page 10) Nous continuerons à collaborer avec les collectivités pour mettre en place ce fonds.

En outre, nous travaillerons de concert avec des spécialistes en vue de :

- Mettre au point un système amélioré permettant aux conseils scolaires de présenter à la province des rapports sur leurs dépenses et un bulletin financier qui tiendra les parents et les contribuables au courant des décisions des conseils scolaires en matière de dépenses.
- Fournir des conseils détaillés sur la façon de créer une nouvelle subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, visant les élèves à risque.
- Donner davantage forme au fonds proposé pour l'éducation de l'enfance en difficulté.
- Mettre au point et établir des données repères pour les installations destinées aux élèves.

Nous avons récemment annoncé un investissement de 650 millions de dollars pour la construction de nouvelles écoles en Ontario. Ce montant nous permettra de remplacer 1 000 classes mobiles.

Nous avons également mis au point une nouvelle façon de financer les installations scolaires qui permettra aux conseils scolaires de construire les salles de classe dont nous avons besoin maintenant. Les conseils recevraient chaque année des subventions leur permettant de faire fonctionner leurs établissements

(chauffage, électricité et nettoyage), de décider de programmes efficaces de réparation et de rénovation pour toutes leurs écoles et d'acquérir de nouvelles installations scolaires (en location ou en propriété).

APERÇU DU NOUVEAU SYSTÈME

Le nouveau système de financement axé sur les besoins des élèves remplacera les 34 types de subventions existants par neuf types de subventions, et le budget des conseils scolaires sera désormais calculé en fonction des trois éléments suivants :

1. Une subvention de base destinée à l'éducation de base des élèves de l'Ontario.
2. Sept subventions à des fins particulières répondant aux différentes situations auxquelles font face les élèves et les conseils scolaires.
3. Une subvention pour les installations destinées aux élèves qui paiera le coût du chauffage, de l'éclairage, de l'entretien et de la construction de nouvelles écoles.

SUBVENTION DE BASE

Nous établirons clairement le coût de base de l'éducation par élève, coût qui sera couvert par la subvention de base. Les composantes de la subvention (indiquées ci-dessous) représentent les éléments que les parents et divers représentantes et représentants du secteur de l'enseignement nous ont demandé d'inclure dans le financement de l'éducation élémentaire et secondaire, à savoir :

- titulaire de classe
- aide-enseignante et aide-enseignant
- matériel didactique
- ordinateurs de classe
- temps de préparation
- services de bibliothèque
- orientation
- autres services de soutien professionnel et paraprofessionnel
- administration au niveau de l'école
- soutien et supervision des enseignantes et enseignants

SUBVENTIONS À DES FINS PARTICULIÈRES

Selon le financement axé sur les besoins des élèves, les conseils scolaires recevront des subventions pour des programmes spéciaux destinés à répondre aux besoins de leurs élèves et pour faire face à des circonstances locales particulières, indépendantes de leur volonté. Alors qu'avec la subvention de base on vise les éléments d'un enseignement en classe qui sont communs à tous les élèves, avec les subventions à des fins particulières on reconnaît que les élèves et les conseils ont des besoins différents au niveau de la maîtrise de la langue, de la situation géographique, du transport et de bien d'autres aspects de l'éducation.

Pour renforcer l'obligation redditionnelle, on demandera aux conseils scolaires de présenter des rapports sur la façon dont ils dépensent les fonds destinés à ces fins particulières. Nous proposons de simplifier et de rationaliser les subventions pour y inclure les subventions suivantes :

1. Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté
2. Subvention pour raisons d'ordre géographique et Subvention aux administrations scolaires
3. Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage
4. Subvention pour l'enseignement des langues
5. Subvention pour l'éducation des adultes et la formation continue
6. Subvention pour le transport des élèves
7. Subvention pour l'administration et la gestion des conseils scolaires

(Ces subventions à des fins particulières sont décrites plus en détail ci-dessous.)

1. Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté

En vertu de la loi, les conseils scolaires doivent offrir des programmes et services d'éducation aux élèves considérés comme étant surdoués ou en difficulté. Le gouvernement propose de renforcer l'obligation redditionnelle des conseils scolaires en retirant le financement pour l'éducation de l'enfance en difficulté de la subvention de base, pour en faire une nouvelle subvention en deux volets pour l'éducation de l'enfance en difficulté.

Les éléments proposés de cette subvention sont les suivants :

- Une subvention par élève pour payer les coûts de l'évaluation et de l'aide dont ont besoin la plupart des élèves surdoués ou en difficulté. Par exemple, de nombreux élèves qui ont des difficultés d'apprentissage d'ordre modéré reçoivent régulièrement de l'aide en classe et en dehors de la classe, pour des matières comme la

lecture et les mathématiques; la subvention permettra aussi d'offrir aux enfants surdoués des programmes particuliers.

- Une subvention particulière, définie par les besoins déterminés de certains élèves en difficulté, fournira une aide au coût élevé à un nombre relativement faible d'élèves. Par exemple, les élèves sourds et aveugles ont besoin d'enseignantes ou d'enseignants spécialement qualifiés, d'aides-enseignantes ou d'aides-enseignants et de matériel didactique spécialisé.

2. Subvention pour raisons d'ordre géographique et Subvention aux administrations scolaires

Ces subventions couvrent les coûts supplémentaires qu'assument les conseils scolaires pour l'achat de biens et services dans des régions éloignées des grands centres urbains, les coûts plus élevés des petites écoles dans les régions isolées, et les coûts des très petits conseils scolaires («administrations scolaires», connues à l'heure actuelle sous le nom de conseils isolés et d'écoles en milieu hospitalier).

3. Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage

Certains élèves risquent plus que d'autres d'échouer en raison de leur situation sociale et économique. Ils peuvent avoir de la peine à se concentrer en classe et auront peut-être besoin d'aide supplémentaire pour atteindre les normes du nouveau curriculum. La nouvelle subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage est destinée à ces élèves.

Cette subvention sera accordée aux conseils scolaires pour qu'ils offrent divers programmes, déterminés au niveau local, en vue d'améliorer le rendement de ces élèves.

Les conseils scolaires répondent à l'heure actuelle aux besoins de ces élèves au moyen de diverses stratégies : programmes de rattrapage en lecture (classes intensives d'orthopédagogie); aides-enseignantes ou aides-enseignants supplémentaires dans certaines classes; et des classes plus petites dans les écoles présentant des facteurs de risque élevés.

4. Subvention pour l'enseignement des langues

Cette nouvelle subvention globale comprendra des fonds pour les coûts supplémentaires générés par l'enseignement, le matériel didactique et les frais d'administration liés à divers programmes linguistiques. Les subventions actuelles, couvrent les domaines suivants qu'il faudra inclure dans la nouvelle subvention : français langue première, français langue seconde, langue autochtone langue seconde, anglais langue seconde; soutien spécialisé à l'apprentissage du français et langues internationales.

5. Subvention pour l'éducation des adultes et la formation continue

Cette subvention couvrira les droits des cours d'été et des programmes donnant droit à des crédits pour les étudiantes et étudiants adultes âgés d'au moins 21 ans et inscrits à des programmes de formation continue de jour ou du soir.

Elle couvrira aussi les programmes pour adultes ne donnant pas droit à des crédits qui portent sur l'anglais ou le français langue seconde et qui sont offerts par les conseils scolaires. Nous étudierons la meilleure façon de remanier les programmes actuels de langue seconde pour adultes.

6. Subvention pour le transport des élèves

Les conseils scolaires reçoivent à l'heure actuelle une «subvention globale» (somme forfaitaire) pour payer le transport des élèves entre l'école et leur domicile. De nombreux conseils scolaires sont en train d'élaborer des accords de collaboration avec d'autres conseils pour partager les itinéraires et le coût des transports. Partager des renseignements sur les meilleures pratiques aidera les autres conseils scolaires à trouver des moyens plus économiques d'assurer le transport des élèves. Nous proposons de maintenir cette subvention et nous travaillerons avec les conseils scolaires et le secteur des autobus scolaires pour améliorer l'efficacité, tout en maintenant les normes de securité les plus élevées pour les élèves.

7. Subvention pour l'administration et la gestion des conseils scolaires

Nous proposons une nouvelle subvention visant les coûts suivants :

Coûts des conseillères et conseillers scolaires : en fonction du nombre de conseillères et de conseillers scolaires des nouveaux conseils scolaires; la subvention vise les salaires et les dépenses des conseillères et conseillers scolaires ainsi que les frais de secrétariat et autres liés aux réunions de conseillères et conseillers scolaires.

Coûts des directrices et directeurs et des agentes et agents de supervision : requis par le conseil scolaire; le financement sera calculé en fonction des effectifs.

Coûts de l'administration centrale : visant à financer les «activités commerciales» du conseil (par exemple, lorsque le conseil scolaire agit comme employeur) et les coûts de fonctionnement et d'entretien des bureaux et des installations du conseil. Le gouvernement établira le financement en fonction des effectifs scolaires et procédera à des rajustements pour couvrir les frais élevés des très petits conseils scolaires et des conseils responsables de régions très vastes.

LES ENFANTS DES PREMIÈRES ANNEÉS D'ÉTUDES

De plus, le gouvernement s'engage à faire en sorte que les enfants des premières années d'études reçoivent l'appui dont ils ont besoin et qui leur permettra de réussir plus tard dans leurs études. Au cours des deux dernières années, nous avons mis en place un certain nombre de programmes par l'intermédiaire des ministères de la Santé et des Services sociaux et communautaires destinés à aider les jeunes enfants se heurtant à des difficultés qui pourraient nuire à leur rendement scolaire et à leur réussite dans la vie. Nous aimerions mettre en valeur ces programmes et donner la priorité aux jeunes élèves à l'école, particulièrement aux enfants à risque. Nous vous invitons à nous donner des conseils sur la façon dont ces programmes pourraient être financés et quels types de programmes et de services il faudrait envisager.

SUBVENTIONS POUR LES INSTALLATIONS DESTINÉES AUX ÉLÈVES

Nous proposons une nouvelle approche en ce qui concerne le fonctionnement, l'entretien et la construction des écoles élémentaires et secondaires en Ontario, reposant sur les principes suivants en ce qui concerne les installations destinées aux élèves:

- le gouvernement provincial assumera les responsabilités suivantes : fournir des ressources financières suffisantes aux conseils scolaires; donner aux conseils scolaires suffisamment de marge de manoeuvre pour qu'ils puissent s'occuper eux-mêmes de ces questions; et surveiller les agissements des conseils de façon à ce qu'ils soient responsables devant les contribuables.
- Les conseils scolaires auront la responsabilité de fournir aux élèves des écoles et des installations, et de veiller au fonctionnement et à l'entretien de ces installations, aussi efficacement et économiquement que possible.

À compter de septembre 1998, le gouvernement envisage de calculer les niveaux de financement pour les installations destinées aux élèves en fonction des deux facteurs principaux suivants :

1. Fonctionnement et rénovation des écoles

Le financement tiendra compte des coûts réalistes de ces activités et reflétera les diverses exigences des établissements élémentaires et secondaires :

- Pour les coûts de fonctionnement (p. ex., chauffage, éclairage, nettoyage) : sur la base d'un seul montant par élève du palier élémentaire et d'un seul montant par élève du palier secondaire.
- Pour la rénovation des installations (réparations et rénovation des établissements existants) : sur la base d'un seul montant par

élève du palier élémentaire et d'un seul montant par élève du palier secondaire.

Les conseils devront fournir des rapports annuels sur leurs dépenses de fonctionnement et de rénovation, et on demandera aux conseils d'école de formuler des commentaires sur les conditions dans les écoles.

2. Nouvelles salles de classe et établissements scolaires

Le gouvernement veut encourager les conseils scolaires à trouver les moyens les plus efficaces de fournir les nouvelles salles de classe et les nouveaux établissements dont les élèves ont besoin. En premier lieu, les conseils scolaires devront démontrer qu'ils ont utilisé efficacement tous les établissements scolaires existants et qu'ils ne peuvent plus satisfaire aux besoins de leurs effectifs sans espace supplémentaire.

S'il faut rajouter de la place, dans certains cas cela signifiera construire une nouvelle école. Dans d'autres cas, il sera plus logique de créer un partenariat entre les secteurs public et privé. Le conseil scolaire pourra peut-être fournir le terrain et louer le bâtiment à un promoteur pour répondre à un surcroît d'élèves temporaire. Les conseils scolaires auront plusieurs options.

Le gouvernement offrira aux conseils scolaires une subvention globale par élève pour les aider à assumer les coûts liés à la construction de nouvelles écoles et à l'achat de meubles et d'équipement pour ces écoles et à en échelonner le paiement.

3. Terrains pour les écoles

On a toujours de la peine à trouver des terrains pour les nouvelles écoles, au bon endroit, au bon moment pour parer à l'augmentation des effectifs, et au bon prix. Notre nouvelle approche va simplifier ce processus.

La province n'accordera plus de subventions pour les sites des nouvelles écoles. Au lieu de cela, on encouragera les conseils à conclure des accords de collaboration avec les promoteurs et les municipalités visant l'utilisation conjointe des sites et des installations.

Les conseils pourront continuer à utiliser les sites de leur portefeuille immobilier actuel ou acheter de nouveaux sites avec les économies réalisées grâce aux subventions de fonctionnement qu'ils reçoivent, ou grâce à la redevance d'exploitation relative à l'éducation que doivent payer les promoteurs et les constructeurs de nouveaux projets résidentiels et commerciaux.

RAPPORTS FINANCIERS ET OBLIGATION REDDITIONNELLE

Le gouvernement collabore avec les conseils scolaires depuis deux ans pour améliorer les rapports financiers et renforcer l'obligation redditionnelle afin que les ressources soient utilisées plus efficacement en vue d'obtenir une éducation en salle de classe qui soit de haute qualité. Nous continuerons de travailler sur les projets suivants :

- De meilleurs rapports financiers des conseils scolaires aux parents et contribuables

Le gouvernement mettra au point un bulletin financier que tous les conseils scolaires devront remplir chaque année. Le bulletin indiquera clairement et de façon uniforme comment les conseils dépensent l'argent provenant de l'impôt foncier et des subventions provinciales.

- De meilleurs rapports financiers des conseils scolaires au gouvernement

Le gouvernement a préparé le premier rapport annuel sur les dépenses des conseils scolaires de l'Ontario d'après les renseignements recueillis auprès des conseils scolaires en 1996. Le Rapport sur les dépenses des conseils scolaires en 1995-1996 soulignait les différences considérables entre les façons dont les conseils scolaires dépensent leur argent. Certains conseils ne dépensent que 51 pour 100 du financement total dans les salles de classe, alors que d'autres dépensent beaucoup plus, soit 73 pour 100.

Ce rapport est un bon début, mais nous nous efforcerons d'améliorer la façon dont les renseignements sont communiqués par les conseils scolaires, pour pouvoir comparer les dépenses à nos calculs pour la subvention de base, les subventions à des fins particulières et les subventions pour les installations destinées aux élèves.

- Une méthode normalisée servant à déterminer les dépenses des conseils scolaires

Jusqu'à maintenant, il était difficile de comparer le rendement des divers conseils scolaires parce qu'il n'y avait pas de méthode normalisée pour faire les rapports financiers. Nous travaillerons de concert avec les représentants des affaires scolaires et les comptables pour mettre au point un nouveau «Plan comptable uniforme»que tous les conseils scolaires de l'Ontario devront utiliser. Ce plan fournira des renseignements fiables et permettra de renforcer l'obligation redditionnelle.

- Nouvel exercice fiscal pour les conseils scolaires

Nous allons améliorer la façon dont les conseils scolaires planifient et gèrent leur budget, en faisant correspondre l'exercice fiscal des conseils à l'année scolaire normale. Les conseils scolaires demandent ce changement depuis quelque temps et il entrera en vigueur en septembre 1998.

RÉSUMÉ

Le nouveau modèle de financement est une base importante pour améliorer le système éducatif dans son ensemble, faire en sorte que les fonds consacrés à l'éducation soient dépensés pour les élèves et les enseignantes et enseignants dans la salle de classe, rendre compte aux parents et aux contribuables en fonction de leurs attentes et simplifier le système de financement pour la communauté éducative.

Nous créerons quatre équipes de spécialistes, chacune étant dirigée par un spécialiste en la matière et un membre du ministère, pour examiner les quatre domaines suivants : édifices scolaires, programmes d'aide aux élèves à risque, éducation de l'enfance en difficulté et rapports financiers et obligation redditionnelle.

«Le but de cet exercice est de bien établir les fondements d'une éducation de haute qualité; il n'est pas destiné à établir les budgets. Ainsi donc, il marque une étape importante visant à faire en sorte que les fonds consacrés à l'éducation soient investis là où ils sont le plus utiles.» – John Snobelen, ministre de l'Éducation et de la Formation, mai 1997.

Imprimé sur du papier recyclé

ISBN 0-7778-6410-X
97-000

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1997